Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2015–2016

Aanhangsel van de Handelingen

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

1429

Vragen van het lid **Aukje de Vries** (VVD) aan de Minister van Financiën over *FinTech betaaldiensten* (ingezonden 15 december 2015).

Antwoord van Minister **Dijsselbloem** (Financiën) (ontvangen 9 februari 2016).

Vraag 1 t/m 4
Bent u bekend met het feit dat de Nederlandse toezichthouder (De Nederlandsche Bank (DNB)) een andere interpretatie geeft voor het feit dat betaaldiensten wel of niet opvorderbare gelden mogen hebben dan toezichthouders in andere landen (zoals Frankrijk)? Klopt dat? Wat vindt u daarvan?
Wat is daarvan de reden? Wat is er voor nodig om dit in Nederland wel c.q. ook mogelijk te maken?
Wat zegt de huidige EU-regelgeving voor betaaldiensten op dit punt? Hoe wordt dit in de verschillende landen geïnterpreteerd?
In hoeverre vindt u het wenselijk dat bedrijven door verschillende interpretaties moeten uitwijken naar andere EU-landen die dat wel mogelijk maken in plaats vanuit Nederland gewoon die activiteiten volledig te kunnen ontplooien voor de markt in Nederland, en dat door het paspoortregime voor vergunningen wij in Nederland daar vroeg of laat toch mee te maken krijgen?

Antwoord 1 t/m 4
De regels die gelden voor betaaldienstverleners zijn opgenomen in de huidige betalingsdienstenrichtlijn (ook wel PSD genoemd). In Nederland is deze richtlijn geïmplementeerd in de Wet op het financieel toezicht en het Burgerlijk Wetboek. DNB volgt bij de toepassing onder meer de uitleg die de Europese Commissie aan deze richtlijn geeft.
Ten aanzien van tegoeden (opvorderbare gelden) van betaaldienstgebruikers, kent de betaaldienstenrichtlijn een belangrijke hoofdregel die in de kern in alle lidstaten op dezelfde manier wordt toegepast. Artikel 16, tweede lid, van de betaaldienstenrichtlijn bepaalt namelijk, kort gezegd, dat betaalinstellingen bij het aanbieden van betalingsdiensten alleen betaalrekeningen mogen aanhouden die uitsluitend voor betalingstransacties worden gebruikt. In de Wft is deze regel opgenomen in artikel 3:29c. De Europese Commissie geeft verder in haar antwoord op vraag 155 van «Your questions on PSD» aan dat betaalinstellingen slechts gelden van betaaldienstgebruikers mogen aanhouden op betaalrekeningen op naam van die gebruikers, voor zover daarmee

ah-tk-20152016-1429
ISSN 0921 - 7398
’s-Gravenhage 2016

uitsluitend betalingstransacties worden verricht op een concreet tijdstip.[1] Deze gelden mogen niet langer op die rekeningen blijven staan dan technisch nodig is, aldus de Europese Commissie.
Met het oog op een coherente interpretatie en uitvoering van de betaaldienstenrichtlijn voorziet de betaaldienstenrichtlijn in diverse samenwerkingsverplichtingen tussen toezichthouders van lidstaten. Deze samenwerkingsverplichtingen zijn in de herziene betaaldienstenrichtlijn verder uitgewerkt.
Tot slot merk ik nog op dat mij geen signalen bekend zijn van een tendens waarbij Nederlandse betaalinstellingen uitwijken naar andere lidstaten, waar regelgeving op het terrein van betalingsverkeer voor betaalinstellingen veel gunstiger zou zijn.

Vraag 5
Bent u bekend met het feit dat bitcoin (gerelateerde) bedrijven in Nederland geen bankrekening kunnen krijgen? Klopt dat? Wat vindt u daarvan?

Antwoord 5
Het is mij bekend dat zogenaamde bitcoin-exchangebedrijven problemen ervaren bij het openen van een bankrekening. Bitcoin-exchangebedrijven zijn bedrijven die diensten verlenen voor de aan- en verkoop van bitcoins. Banken beoordelen in hoeverre de acceptatie van een bepaalde klant aanvaardbaar is in het licht van onder meer alle regelgeving waaraan banken moeten voldoen, zoals de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft) en de Wet op het financieel toezicht (Wft). In het geval van bitcoin-exchangebedrijven is het begrijpelijk dat banken terughoudend zijn bij het verstrekken van rekeningen. Virtuele valuta's, zoals bitcoin, zijn immers door de Nederlandsche Bank (DNB) en de European Banking Authority (EBA)[2] gekwalificeerd als producten met een zeer hoog risicoprofiel. Het is en blijft echter een afweging van banken zelf om een (potentiële) klant al dan niet de mogelijkheid te bieden een bankrekening te openen.

Vraag 6
Wat is daarvan de reden? Waarom doen banken dit niet? Hoe moet dit gezien worden in relatie tot het feit dat u eerder in een andere casus als motivatie heeft aangegeven dat er voldoende mogelijkheden moeten zijn om bij andere banken een (zakelijke) bankrekening aan te vragen?

Antwoord 6
In haar waarschuwing van 14 juni 2014[3] heeft DNB gewezen op de inherente risico's die gepaard gaan met het verrichten van transacties met virtuele valuta's. Dit soort transacties kent een relatief hoge mate van anonimiteit, waardoor banken en betaalinstellingen niet de identiteit kennen van de partijen waarmee bitcoin-exchangebedrijven zaken doen. Omdat virtuele valuta's bovendien kunnen worden gebruikt als betaalmiddel, zouden banken en betaalinstellingen door het aangaan van een klantrelatie met een bitcoin-exchangebedrijf onbedoeld witwassen kunnen faciliteren. Dit maakt dat bitcoin-exchangebedrijven en andere aan virtuele valuta's gerelateerde personen en bedrijven risicovolle klanten zijn voor banken en betaalinstellin-

[1] Dit is een vraag-en-antwoord faciliteit van de Europese Commissie met betrekking tot de richtlijn betaaldiensten op de volgende website: http://ec.europa.eu/finance/payments/docs/framework/transposition/faq_en.pdf.

[2] Zie de EBA Opinion on «virtual currencies»4 juli 2014, p. 5–6: A regulatory approach that addresses these drivers comprehensively would require a substantial body of regulation, some components of which are untested. It would need to comprise, amongst other elements, governance requirements for several market participants, the segregation of client accounts, capital requirements and, crucially, the creation of «scheme governing authorities» that are accountable for the integrity of a VC scheme and its key components, including its protocol and transaction ledge.
However, whilst such a «long-term» regime is not in place, some of the more pressing risks identified will need to be mitigated in other ways. As an immediate response, the EBA recommends that national supervisory authorities discourage credit institutions, payment institutions and e-money institutions from buying, holding or selling VC's. Bron: https://www.eba.europa.eu/-/eba-proposes-potential-regulatory-regime-for-virtual-currencies-but-also-advises-that-financial-institutions-should-not-buy-hold-or-sell-them-whilst-n

[3] http://www.dnb.nl/publicatie/publicaties-dnb/nieuwsbrieven/nieuwsbrief-banken/nieuwsbrief-banken-juni-2014/dnb308035.jsp

gen. Dit vraagt om passende beheersmaatregelen van banken en betaalinstellingen bij het aangaan van relaties met dit type klant. DNB betwijfelt echter of banken en betaalinstellingen vanwege het inherente anonimiteitsaspect van deze virtuele valuta's in staat zijn om afdoende beheersmaatregelen te treffen.

In de beantwoording van de vragen van het lid Rebel (PvdA) over het bericht *«Bank weigert rekening aan sekswerkersclub» (Kamervragen (aanhangsel)*vergaderjaar 2014/15, 2157) heb ik aangegeven dat zolang er voldoende mogelijkheden zijn voor medewerkers uit de seksbranche om bij (andere) banken een zakelijke betaalrekening aan te vragen, het specifieke beleid van één bank niet tot problemen hoeft te leiden voor deze medewerkers. Ik heb daarbij ook aangegeven dat banken zelf beoordelen in hoeverre de acceptatie van een bepaalde klant aanvaardbaar is in het licht van onder meer alle regelgeving waaraan banken moeten voldoen. Dit betreft onder meer regelgeving ingevolge de Wwft en de Wft.

In de beantwoording van de vragen van het lid Koolmees (D66) over *banken die dienstverlening weigeren aan coffeeshops (Kamervragen (aanhangsel)*vergaderjaar 2014/15, 2769) heb ik aangegeven dat DNB in de Leidraad op de Wwft coffeeshops en exploitanten van relaxbedrijven noemt als voorbeelden van sectoren met een verhoogd risico. Banken treffen bij dit type klanten extra maatregelen om integriteitsrisico's te mitigeren. Deze klanten worden door banken niet categoraal geweigerd; elke aanvraag wordt individueel beoordeeld. Dit kan er evenwel toe leiden dat bedrijven waarbij sprake is van een verhoogd integriteitsrisico niet of moeilijk een bankrekening kunnen openen bij een Nederlandse bank.

Voor bitcoin-exchangebedrijven waar het hier om gaat geldt hetzelfde als in bovengenoemde casussen. Bij deze bedrijven is sprake van een verhoogd integriteitsrisico. Dit leidt er echter niet toe dat deze bedrijven categoraal als klant geweigerd worden door banken; elke aanvraag om een bankrekening te openen wordt door banken individueel beoordeeld. Daarbij moeten banken voldoen aan alle voor hen geldende regelgeving, waaronder regelgeving ingevolge de Wwft en de Wft. Bij bedrijven waarbij sprake is van een verhoogd integriteitsrisico kan dit ertoe leiden dat het openen van een bankrekening geweigerd wordt.

Vraag 7

In hoeverre vindt u het wenselijk dat sommige bedrijven in Nederland dus blijkbaar geen bankrekening kunnen krijgen? Bent u bereid om met de banken te overleggen om dit wel mogelijk te maken in Nederland? Wat is er eventueel voor nodig om dit mogelijk te maken in Nederland?

Antwoord 7

Omdat virtuele valuta's, zoals bitcoins, door zowel DNB als EBA zijn gekwalificeerd als producten met een zeer hoog risicoprofiel is terughoudendheid van banken bij het verstrekken van rekeningen in deze gevallen gepast. DNB, de banken en bitcoin-exchangebedrijven voeren inmiddels verkennende gesprekken over de beperkende invloed van de hierboven geschetste DNB-opinie. Van DNB begreep ik dat zij vooralsnog geen aanwijzingen heeft dat de risico's door bijvoorbeeld bitcoin-exchangebedrijven inmiddels in voldoende mate kunnen worden gemitigeerd. De primaire rol ligt echter bij de banken. Zij dienen te bepalen wanneer zij het integriteitsrisico afdoende beheerst vinden. DNB acht het een goede zaak als banken, bij de vraag of zij bedrijven binnen een bepaalde sector dienstverlening willen aanbieden, een risicoanalyse hanteren waarbij specifieke risico's en risicomitigerende maatregelen van de individuele potentiële klant (in dit geval het bitcoin-exchangebedrijf) worden meegenomen.

Verder wil ik benadrukken dat betrokkenheid van banken bij het ontwikkelen van nieuwe toepassingen rondom de blockchaintechnologie (de technologie die aan de basis ligt van virtuele valuta's zoals bitcoin), los staat van het voorgaande. Ik ben voorstander van vernieuwingen in het betalingsverkeer, mits deze bevorderlijk zijn voor de goede werking van het betalingsverkeer, de financiële stabiliteit niet in het geding wordt gebracht en de risico's ervan in voldoende mate beheerst worden.

Vraag 8
Welke andere belemmeringen qua regelgeving (dan wel interpretaties van regelgeving) zijn er bij het ministerie dan wel de toezichthouders voor FinTech-betaaldiensten verder nog bekend? Wat wordt hier aan gedaan?

Antwoord 8
Betaalinstellingen hebben, anders dan banken, geen directe toegang tot de traditionele betaalinfrastructuur. Om rechtstreekse toegang te hebben tot deze infrastructuur moet een instelling «finaal» zijn, in de zin van de Europese Finaliteitsrichtlijn (richtlijn nr. 98/26/EG). «Finaliteit» wil zeggen dat betalingstransacties die eenmaal zijn doorgevoerd in het betalingssysteem, niet meer kunnen worden teruggedraaid in het geval van bijvoorbeeld een faillissement. Banken zijn wel «finale instelling» in de zin van deze richtlijn (zie ook artikel 212a van de Faillissementswet), maar betaalinstellingen niet. Dit heeft tot gevolg dat betaalinstellingen voor de uitvoering en afhandeling van betalingstransacties afhankelijk zijn van betaalrekeningen die worden aangehouden bij banken.
Vanaf 13 januari 2018 wordt de huidige betaaldienstenrichtlijn vervangen door de herziene richtlijn betalingsdiensten (nr. 2015/2366. In deze nieuwe richtlijn wordt de regel gehandhaafd dat betaalinstellingen geen «finale» instelling zijn. Wel zijn in deze richtlijn waarborgen opgenomen voor een indirecte toegang voor betaalinstellingen tot betalingssystemen (artikel 35, tweede lid). Verder is in de nieuwe richtlijn bepaald (in artikel 36) dat betaalinstellingen ten behoeve van het aanbieden van betaaldiensten op objectieve, niet-discriminerende en evenredige basis toegang moeten hebben tot betaalrekeningen die worden aangehouden bij kredietinstellingen. Deze aanpassingen zorgen op dit punt voor een gelijker speelveld tussen banken en betaalinstellingen.